



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DE MOVIMIENTO CIUDADANO, POR EL PROBABLE USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DEL SPOT *MICHELLE FOSFO FOSFO*, EN SUS VERSIONES PARA RADIO Y TELEVISIÓN, PAUTADO PARA EL PERIODO DE PRECAMPAÑA FEDERAL, CONFIGURANDO LA SUPUESTA DIFUSIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/1289/PEF/303/2023

Ciudad de México, a veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El quince de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito signado por Hiram Hernández Zetina, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denunció a Movimiento Ciudadano, por la difusión del promocional denominado *MICHELLE FOSFO FOSFO*, en sus versiones para radio (con folio RA01265-23) y televisión (con folio RV01050-23), pautado por Movimiento Ciudadano para el período de precampaña federal que se encuentra en curso.

Lo anterior porque, a juicio del quejoso, dichos materiales carecen de la identificación visual y auditiva del público al que se dirigen, en el caso, militantes y simpatizantes del partido denunciado, mientras que contienen diversas afirmaciones relacionadas con la elección del titular del Poder Ejecutivo federal para el período 2024-2030, particularmente las siguientes:

1. Se alude a Samuel García Sepúlveda, gobernador de Nuevo León, a quien, en otros materiales difundidos previamente, se le denominó "El Nuevo"
2. Que en el spot se alude a una encuesta relacionada con la elección presidencial del año próximo, lo cual es una referencia inequívoca a la tendencia del voto, y por lo tanto es un equivalente funcional al sufragio;
3. Que dicha encuesta citada se presenta sin fuente y sin sustento metodológico, confundiendo al electorado y vulnerando su derecho a recibir información veraz;
4. Que los spots hacen alusión a Samuel García Sepúlveda y el lugar que supuestamente ocupaba en las encuestas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

5. Que el spot, en ambas versiones, carece de la precisión de estar dirigido a simpatizantes y militantes del partido denunciado, tanto en forma de cintillo en la versión para televisión, como de manera auditiva, en el material para radio.

Lo anterior, a consideración del Partido Revolucionario Institucional, actualiza la posible realización de actos anticipados de campaña y el posible uso indebido de la pauta, transgrediendo lo previsto en los artículos 41, Base III, apartados C y D y Base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo establecido en los numerales 227, 231, 242, 443, párrafo 1, incisos a), e), h) y n); 445, párrafo 1, incisos a) y f); y 470, párrafo 1, incisos a) y c), de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 25, párrafo 1, incisos a) y y) de la Ley General de Partidos Políticos.

A partir de ello anterior, el inconforme solicitó, el dictado de medidas cautelares, consistentes en el cese inmediato de la difusión de los spots denunciados, a fin de evitar la inequidad en las contiendas electorales y la obtención de un beneficio injustificado por parte del denunciado, así como que se ordene a Movimiento Ciudadano se abstenga de difundir propaganda contraria a la normatividad.

II. REGISTRO, RESERVA ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y DEL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Mediante acuerdo de dieciséis de diciembre de la presente anualidad, se tuvo por recibida la denuncia, quedando registrado el expediente bajo el número **UT/SCG/PE/PRI/CG/1289/PEF/303/2023**; se reservó la admisión de la denuncia, el emplazamiento a las partes involucradas, así como el dictado de la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo proveído.

Asimismo, se ordenó verificar la vigencia del promocional denunciado y certificar su existencia y contenido en el portal de pautas de este Instituto —lo cual se realizó mediante acta circunstanciada instrumentada por el personal actuante de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral— y, con el objeto de integrar debidamente el presente procedimiento, se ordenó requerir diversa información a Movimiento Ciudadano, relacionada con su procedimiento interno de selección de candidatos y candidatas a titular del Poder Ejecutivo federal, ello de la siguiente forma:

1. Si Samuel García Sepúlveda, gobernador de Nuevo León, es actualmente precandidato al cargo de Presidente de la República, en el contexto de su proceso interno de selección;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RESPUESTA: *Es un hecho público y notorio que el Dr. Samuel Alejandro García Sepúlveda, declino al cargo de precandidato único de Movimiento Ciudadano a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, para el Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024 el día primero de diciembre de 2023.*

2. Si en dicho proceso partidista, se encuentra registrada alguna otra persona con el carácter de precandidato al cargo señalado;

RESPUESTA: *Tal y como esa autoridad puede colegir del "Dictamen del registro de personas precandidatas a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, para el Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024", emitido por la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos de Movimiento Ciudadano, el pasado dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, no existe ninguna otra persona con el carácter de precandidato al cargo señalado por esa autoridad.*

3. Si Samuel García Sepúlveda, en algún momento, en el proceso partidista referido, fue llamado o aludido como "El Nuevo";

RESPUESTA: *Como es del conocimiento público Movimiento Ciudadano ha desplegado una campaña genérica en la que se señala "El Nuevo", como una forma de presentar la nueva forma de hacer política por parte de mi representado, es decir, hacer referencia a las personas y aquello que no sean de la vieja política.*

Asimismo, de la propia inspección de la propaganda antes mencionada, es evidente que no existe referencia alguna a persona en específico, sino que se trata de un pronunciamiento que van hacía una generalidad, una idea y algo completamente abstracto no imputable ni determinable por medio de personalización específica.

4. Proporcione la metodología y resultados de la encuesta que se presenta en el promocional denominado MICHELLE FOSFO FOSFO, en sus versiones para radio y televisión (RV01050-23 y RA01265-23)

RESPUESTA: *Tal y como se desprende de la imagen que forma parte del promocional denunciado por lo que hace a la encuesta*

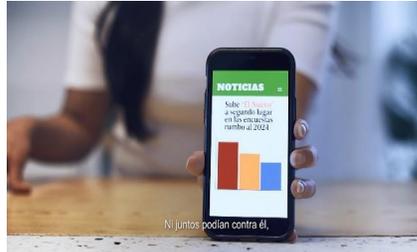


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-316/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/1289/PEF/303/2023



En el promocional denunciado se señala una encuesta genérica, que se derivó del contenido de varias encuestas, es decir, se hace referencia a un hecho que ocurrió en los pasados días dentro del desarrollo de la precampaña para la candidatura a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como se demuestra de las siguientes publicaciones:

[se transcriben notas]

Como se puede colegir existe más de una nota en la que se hace referencia en la que en su momento el entonces precandidato el Dr. Samuel Alejandro García Sepúlveda se había posicionado en segundo lugar, por lo tanto, el dato que se señala en el promocional retoma dicho dato, sin que se precise ni número, ni una encuesta en específico, si no de forma general.

ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. Mediante acuerdo de diecinueve de diciembre de dos mil veintitrés, se admitió a trámite el asunto, en atención a que se encuentran colmados los requisitos de procedencia correspondientes y se ordenó, por una parte, la certificación de los enlaces de internet citados por Movimiento Ciudadano en su escrito de contestación; y, por otra, la elaboración de la propuesta de medida cautelar correspondiente, para ser sometida al conocimiento de esta Comisión de Quejas y Denuncias, con la finalidad de que, en ejercicio de sus atribuciones, determinara lo que en derecho corresponda.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartados C y D y Base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el supuesto uso indebido de la pauta de precampaña que corresponde a Movimiento Ciudadano, configurando la probable realización de actos anticipados de campaña, vulnerando los artículos 41, base III, apartados C y D y Base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 211, párrafo 3; 443, párrafo 1, incisos a), e), h) y n); 445, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, por la supuesta difusión de expresiones vinculadas con la elección de titular del Poder Ejecutivo federal, en el contexto del Proceso Electoral que se encuentra en curso, contenidas en el promocional *MICHELLE FOSFO FOSFO*, en sus versiones para radio (con folio RA01265-23) y televisión (con folio RV01050-23), pautado por Movimiento Ciudadano para su transmisión durante el período de precampañas del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso, lo cual, a juicio del quejoso, configura el posible uso indebido de la pauta.

Sirve de sustento la tesis de jurisprudencia **25/2010**, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como fue señalado en el apartado de antecedentes de la presente determinación, el Partido Revolucionario Institucional denunció la supuesta realización de actos anticipados de campaña y el posible uso indebido de la pauta, por la difusión por la difusión del promocional *MICHELLE FOSFO FOSFO*, en sus versiones para radio (con folio RA01265-23) y televisión (con folio RV01050-23), pautado por Movimiento Ciudadano para su transmisión durante el período de precampañas del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso.

La causa de pedir del inconforme se hizo consistir, medularmente, en que:

1. Se alude a Samuel García Sepúlveda, gobernador de Nuevo León, a quien, en otros materiales difundidos previamente, se le denominó “El Nuevo”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2. Que en el spot se alude a una encuesta relacionada con la elección presidencial del año próximo, lo cual es una referencia inequívoca a la tendencia del voto, y por lo tanto es un equivalente funcional al sufragio;
3. Que dicha encuesta citada se presenta sin fuente y sin sustento metodológico, confundiendo al electorado y vulnerando su derecho a recibir información veraz;
4. Que los spots hacen alusión a Samuel García Sepúlveda y el lugar que supuestamente ocupaba en las encuestas.
5. Que el spot, en ambas versiones, carece de la precisión de estar dirigido a simpatizantes y militantes del partido denunciado, tanto en forma de cintillo en la versión para televisión, como de manera auditiva, en el material para radio.

Pruebas ofrecidas por la parte denunciante

1. **La Instrumental de actuaciones;** y
2. **La Presuncional, legal y humana.**

Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. **La documental pública**, consistente en la certificación de la existencia y contenido de los spots objetados, en el portal de pautas de este Instituto (<https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales federales/precampaña>), respecto del material pautado por el partido Movimiento Ciudadano;
2. **La documental pública**, consistente en el Reporte de Vigencia de Materiales, del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el spot materia de objeción, del cual se advierte lo siguiente:

MICHELLE FOSFO FOSFO, con folio RA01265-23

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo Periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Aguascalientes	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
2	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Aguascalientes	Precampaña Local	21/12/2023	23/12/2023
3	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Baja California	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
4	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Baja California Sur	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
5	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Campeche	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo Periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
6	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Coahuila	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
7	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Colima	Precampaña Federal	17/12/2023	20/12/2023
8	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Colima	Precampaña Federal	21/12/2023	23/12/2023
9	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Colima	Precampaña Local	21/12/2023	23/12/2023
10	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Chiapas	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
11	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Chihuahua	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
12	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Chihuahua	Precampaña Local	21/12/2023	23/12/2023
13	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Ciudad De México	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
14	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Durango	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
15	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Durango	Precampaña Local	21/12/2023	23/12/2023
16	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Guanajuato	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
17	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Guerrero	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
18	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Hidalgo	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
19	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Jalisco	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
20	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	México	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
21	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Michoacán	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
22	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Morelos	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
23	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Nayarit	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
24	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Nuevo León	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
25	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Oaxaca	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
26	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Puebla	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
27	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Querétaro	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
28	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Quintana Roo	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo Periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
29	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	San Luis Potosí	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
30	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Sinaloa	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
31	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Sonora	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
32	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tabasco	Precampaña Federal	17/12/2023	22/12/2023
33	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tabasco	Precampaña Local	21/12/2023	23/12/2023
34	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tamaulipas	Precampaña Federal	17/12/2023	22/12/2023
35	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tamaulipas	Precampaña Local	23/12/2023	23/12/2023
36	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tamaulipas	Precampaña Federal	23/12/2023	23/12/2023
37	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tlaxcala	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
38	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Veracruz	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
39	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Yucatán	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
40	MC	RA01265-23	Michelle Fosfo Fosfo	Zacatecas	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023

MICHELLE FOSFO FOSFO, con folio RV01050-23

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo Periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Aguascalientes	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
2	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Aguascalientes	Precampaña Local	21/12/2023	27/12/2023
3	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Baja California	Precampaña Federal	17/12/2023	23/12/2023
4	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Baja California	Precampaña Federal	24/12/2023	27/12/2023
5	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Baja California	Precampaña Local	24/12/2023	26/12/2023
6	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Baja California Sur	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
7	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Campeche	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023



ACUERDO ACQyD-INE-316/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/1289/PEF/303/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

8	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Coahuila	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
9	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Colima	Precampaña Federal	17/12/2023	20/12/2023
10	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Colima	Precampaña Local	21/12/2023	27/12/2023
11	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Colima	Precampaña Federal	21/12/2023	27/12/2023
12	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Chiapas	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
13	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Chihuahua	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
14	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Chihuahua	Precampaña Local	21/12/2023	27/12/2023
15	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Ciudad De México	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
16	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Ciudad De México	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
17	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Durango	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
18	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Durango	Precampaña Local	21/12/2023	25/12/2023
19	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Guanajuato	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
20	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Guerrero	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
21	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Hidalgo	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
22	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Jalisco	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
23	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	México	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
24	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Michoacán	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
25	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Morelos	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
26	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Nayarit	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
27	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Nuevo León	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
28	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Oaxaca	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
29	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Puebla	Precampaña Federal	17/12/2023	24/12/2023
30	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Puebla	Precampaña Federal	25/12/2023	27/12/2023
31	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Querétaro	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

32	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Quintana Roo	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
33	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	San Luis Potosí	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
34	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Sinaloa	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
35	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Sonora	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
36	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tabasco	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
37	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tabasco	Precampaña Local	21/12/2023	27/12/2023
38	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tamaulipas	Precampaña Federal	17/12/2023	22/12/2023
39	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tamaulipas	Precampaña Federal	23/12/2023	27/12/2023
40	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tamaulipas	Precampaña Local	23/12/2023	27/12/2023
41	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Tlaxcala	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
42	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Veracruz	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
43	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Yucatán	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023
44	MC	RV01050-23	Michelle Fosfo Fosfo	Zacatecas	Precampaña Federal	17/12/2023	27/12/2023

Conclusiones Preliminares

De las constancias de autos, se desprende, esencialmente, lo siguiente:

1. La etapa de precampañas en el actual Proceso Electoral Federal dio inicio el veinte de noviembre de dos mil veintitrés y concluirá el dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.¹
2. El partido Movimiento Ciudadano pautó el spot MICHELLE FOSFO FOSFO, en sus versiones para radio (con folio RA01265-23) y televisión (con folio RV01050-23);

¹ De conformidad con lo establecido en el punto Cuarto del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-210/2023, SE ESTABLECEN LAS FECHAS DE INICIO Y FIN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑAS PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, ASÍ COMO DIVERSOS CRITERIOS RELACIONADOS CON ÉSTAS, identificado con la clave INE/CG563/2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

3. El material denunciado, en su versión para televisión, fue pautado para el periodo de precampañas del actual Proceso Electoral Federal, en el período comprendido entre el diecisiete y el veinte de diciembre del año en curso;
4. El material denunciado, en su versión para radio, fue pautado para el periodo de precampañas del actual Proceso Electoral Federal, en el período comprendido entre el diecisiete y el veintitrés de diciembre del año en curso;
5. El material denunciado, en su versión para radio, fue pautado para el periodo de precampañas locales, en el período comprendido entre el veintiuno y el veintitrés de diciembre del año en curso, en los estados de Aguascalientes, Baja California, Colima, Chihuahua, Durango, Tabasco y Tamaulipas.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

- a. **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b. **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c. **La irreparabilidad de la afectación.**
- d. **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado— que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia **P./J. 21/98**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro *MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.*²

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

A. MARCO JURÍDICO

a) Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II del propio precepto constitucional señala que la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el

² [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho que tienen los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

En este sentido, es importante señalar que el artículo 7, párrafo 9, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que “La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan por radio y televisión los partidos políticos y en campaña los/las candidatos/as independientes, se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o), de la Ley de Partidos y 247 de la Ley”.

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que, en el ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidatas y los candidatos independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Asimismo, dicha disposición señala que las candidaturas independientes y los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las precandidatas y precandidatos; candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

De lo anterior, se desprende que el promocional pautado por el partido denunciado está amparado por la libertad de expresión, debiendo ajustarse a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos y 247, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, abstenerse de atacar la moral, la vida privada o derechos de terceros, provocar algún delito, perturbar el orden público o calumniar a las personas.

b) Actos anticipados de precampaña y campaña

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.-

...

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

...

Artículo 211.

1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.

2. ...

3. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, **la calidad de precandidato de quien es promovido.**

Artículo 226.

1. ...

2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

- a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, **las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección.** No podrán durar más de sesenta días;
- b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, **las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección.** No podrán durar más de cuarenta días, y
- c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. **Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.**

3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

Artículo 227.

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.
4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

...

Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

...

Como se advierte, las normas legales citadas establecen la prohibición legal de emitir expresiones con las características descritas, **antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y campañas.**

Esto es, la **prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de precampaña y campaña se circunscribe a la pretensión de contender en un proceso electoral**; cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña o campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de las y los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de la ciudadanía, a favor o en contra de una o un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:³

³ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;

Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;

Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).- *Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.*

Por otro lado, en caso de tener por acreditada la existencia de llamados expresos o inequívocos en los términos expuestos, la Sala Superior ha señalado que se debe



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

verificar si los actos o expresiones trascendieron al conocimiento de la ciudadanía, a fin de sancionar únicamente aquellos casos en que se provoquen afectaciones a los principios de legalidad y equidad en la competencia.

Para tal efecto, se deben analizar las siguientes variables contextuales:

- a) Tipo de audiencia a la que se dirige el mensaje (ciudadanía en general o militancia) y el número de personas receptoras para definir la proporción de su difusión.
- b) Lugar o recinto donde se llevó a cabo (público o privado, de acceso libre o restringido).
- c) Modalidades de difusión de los mensajes (discurso en centro de reunión, mitin, promocional en radio y televisión, publicación o cualquier medio masivo de información).

Tales consideraciones derivan de la Jurisprudencia **2/2023**, de rubro *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.*

Es importante identificar que el número de personas receptoras del mensaje exige un ejercicio aproximativo y no cantidades exactas, aunado a que se debe prestar especial atención a la parte o partes del mensaje que efectivamente se difundieron para poder realizar un correcto análisis contextual, puesto que solo se está en posibilidad de sancionar efectivamente se difundieron llamados expresos o inequívocos a votar o a no hacerlo.

Conforme a lo antes expresado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

- i. Los actos anticipados de precampaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.
- ii. Los actos de precampaña se definen como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato/a a un cargo de elección popular.

- iii. Propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden las y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.
- iv. El mensaje en las precampañas debe estar dirigido exclusivamente a las y los militantes o simpatizantes del instituto político y no debe haber llamamientos al voto.
- v. Para poder acreditar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos: personal, temporal y subjetivo.
- vi. El elemento subjetivo tiene el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a una o un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.
- vii. Los actos de precampaña y/campaña, en principio se actualizan, a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura y que, además, tenga trascendencia en la ciudadanía.

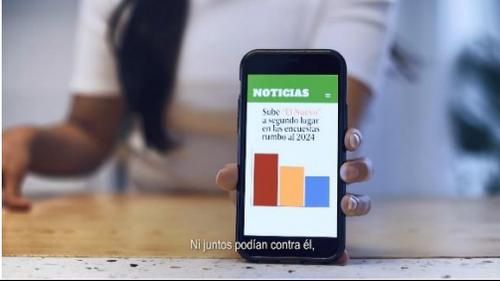
Por último, resulta relevante advertir que la propaganda electoral en la etapa de precampañas debe ajustarse estrictamente a lo establecido en el artículo 211, párrafo 3, de la LGIPE, el cual señala que la propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, **la calidad de precandidato de quien es promovido**, con el objeto de evitar un posicionamiento indebido frente a la colectividad que vulnera la equidad en la contienda electoral, pues la precampaña tiene como propósito una contienda al interior de los partidos para elegir al que será su candidato.

B. ANÁLISIS DEL MATERIAL DENUNCIADO

Material para televisión



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

"MICHELLE FOSFO FOSFO" RV01050-23	
Contenido visual (Imágenes representativas)	
	
	
Contenido auditivo	
<p>Voz Michelle Ramirez: En solo diez días, México sintió la energía fosfo fosfo. Diez días, y a la vieja política le bastó para tenernos miedo. Con El nuevo, mandamos al PRIAN al tercer lugar. Ni juntos podían contra él, por eso lo bajaron a la mala. Andan diciendo que ya colgamos los tenis, pero los traemos más puestos que nunca. Se metieron con la generación equivocada. Lo nuevo apenas comienza. [Sonido de águila]</p> <p>Voz femenina en off: Movimiento Ciudadano</p>	

De lo anterior, se advierte que:

1. Se trata de un spot pagado por Movimiento Ciudadano para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso;
2. El promocional contiene una alusión a *El nuevo* y una más a *Lo nuevo*, sin que se haga referencia expresa alguna a Samuel Alejandro García Sepúlveda o alguna otra persona.
3. El promocional no contiene alusiones a cargo de elección popular alguno ni a candidatura para contender para su obtención.
4. Se observa una escena en la que aparece un teléfono celular que muestra en la pantalla lo que, desde una perspectiva preliminar, es una gráfica de barras



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

una de color guinda, otra naranja y una más azul; así como con la leyenda “*Sube ‘El Nuevo’ a segundo lugar en las encuestas rumbo al 2024*”, sin que se haga referencia a encuesta específica alguna;

5. El material denunciado no contiene referencias explícitas a la elección presidencial del año próximo;
6. El spot no contiene elementos visuales o auditivos encaminados a precisar que dicho material está dirigido a simpatizantes y militantes de Movimiento Ciudadano.
7. El audiovisual objetado no contiene referencia alguna solicitando el apoyo de militantes o simpatizantes de Movimiento Ciudadano, para que una persona concreta sea postulada como candidata de dicho instituto político a un cargo de elección popular, ni se dan a conocer propuestas;
8. Del contenido del material, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas y, por tanto, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Material para radio

“MICHELLE FOSFO FOSFO” RA01265-23
<p>Voz Michelle Ramirez: En solo diez días, México sintió la energía fosfo fosfo. Diez días, y a la vieja política le bastó para tenernos miedo. Con El nuevo, mandamos al PRIAN al tercer lugar. Ni juntos podían contra él, por eso lo bajaron a la mala. Andan diciendo que ya colgamos los tenis, pero los traemos más puestos que nunca. Se metieron con la generación equivocada. Lo nuevo apenas comienza. [Sonido de águila]</p> <p>Voz femenina en off: Movimiento Ciudadano</p>

1. Se trata de un spot pautado por Movimiento Ciudadano para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso, así como para la citada etapa en los procesos electorales locales en los estados de Aguascalientes, Baja California, Colima, Chihuahua, Durango, Tabasco y Tamaulipas;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2. El promocional contiene una alusión a *El nuevo* y una más a *Lo nuevo*, sin que se haga referencia expresa alguna a Samuel Alejandro García Sepúlveda o alguna otra persona.
3. El promocional no contiene alusiones a cargo de elección popular alguno ni a candidatura para contender para su obtención.
4. El material denunciado no contiene referencias explícitas a la elección presidencial del año próximo;
5. El spot no contiene elementos auditivos encaminados a precisar que dicho material está dirigido a simpatizantes y militantes de Movimiento Ciudadano.
6. El spot objetado no contiene referencia alguna solicitando el apoyo de militantes o simpatizantes de Movimiento Ciudadano, para que una persona concreta sea postulada como candidata de dicho instituto político a un cargo de elección popular, ni se dan a conocer propuestas;
7. Del contenido del material, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas y, por tanto, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

C. CASO CONCRETO

Como se refirió en el apartado de antecedentes del presente acuerdo, el Partido Revolucionario Institucional denunció la posible realización de actos anticipados de campaña y el posible uso indebido de la pauta que corresponde a Movimiento Ciudadano, por la difusión del spot *MICHELLE FOSFO FOSFO*, en sus versiones para radio (con folio RA01265-23) y televisión (con folio RV01050-23), por lo que solicitó el dictado de medidas cautelares, consistentes en el cese inmediato de la difusión de los materiales denunciados, a fin de evitar la inequidad en las contiendas electorales y la obtención de un beneficio injustificado por parte del denunciado.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto al promocional *MICHELLE FOSFO FOSFO*, en sus versiones para radio (con folio RA01265-23) y televisión (con folio RV01050-23), toda vez que, de un análisis preliminar a su contenido, **realizado bajo la apariencia del buen derecho**, no se advierte que contengan elementos o expresiones a través de las cuales se haga un llamado expreso al voto, ya sea en favor o en contra de opciones políticas concretas, por lo que se trata de manifestaciones genéricas que, en sede cautelar, deben considerarse amparadas por la libertad de expresión; y tampoco se advierte la presentación de una plataforma electoral, es decir, de propuestas concretas y específicas de planes, programas o acciones de gobierno, relacionadas con la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

renovación titular del Poder Ejecutivo Federal en el proceso electoral que se encuentra en curso, o con algún otro cargo de elección popular.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho y del análisis preliminar al contenido denunciado, esta Comisión no advierte elementos de la entidad suficiente que puedan configurar actos anticipados de campaña, ya que no es posible que los promocionales objeto de análisis contengan elementos evidentes que los tornen ilegales y, por tanto, debe privilegiarse la libertad de expresión y de información al no verse, desde una perspectiva preliminar, en riesgo algún principio rector en el actual Proceso Electoral Federal, por lo que no se justifica su retiro.

En efecto, al analizar los elementos concurrentes para la actualización del acto anticipado de campaña establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se concluye lo siguiente:

- a. **Elemento personal:** Sí se cumple. Lo anterior ya que los promocionales materia de análisis fueron pautados por Movimiento Ciudadano.
- b. **Elemento temporal:** Sí se cumple, puesto que, por una parte, el spot MICHELLE FOSFO FOSFO, en sus versiones para radio (con folio RA01265-23) y televisión (con folio RV01050-23), fue pautado para la etapa de precampañas, tanto federal, como local en los estados de Aguascalientes, Baja California, Colima, Chihuahua, Durango, Tabasco y Tamaulipas.
- c. **Elemento subjetivo:** No se cumple, atento a que, de la observación cuidadosa de los elementos visuales y auditivos de los promocionales objetados, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que los promocionales denunciados no contienen elementos **explícitos** que hagan probable la ilicitud de la conducta, ni configuran un riesgo de lesión grave a un principio constitucional, o el posible daño irreparable a un derecho humano.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-628/2023 y sus acumulados,⁴ en el que se estudió un tema similar, al que originó el presente procedimiento, sostuvo, lo siguiente:

...

⁴ Consultable en http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/628/SUP_2023_REP_628-1302777.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*Al respecto, cabe recordar que **esta Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y sus equivalentes funcionales pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña.** Además, también se ha establecido que la sola manifestación de la intención de aspirar a un cargo público no configura una infracción por actos anticipados de campaña, pues, en principio, no implica por sí misma un acto de promoción, **sino que se requiere que ello vaya acompañado de la solicitud de voto de forma explícita o inequívoca.***

*Es así que del análisis de las expresiones consideradas por la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, **no se advierte una manifestación de solicitud de voto a favor o en contra de una opción política, ni tampoco un equivalente funcional.***

No se deja de lado que, en el caso, existen expresiones de naturaleza política propia de los discursos partidistas en las que se externó el deseo de darle continuidad a un proyecto y se hace referencia a diversos logros de gobierno, pero también lo es, que no se hacen solicitudes expresas o veladas de voto a favor o en contra.

Además, esta Sala Superior ha sostenido que la inclusión de programas sociales no necesariamente constituye actos anticipados de campaña, porque para ello es necesario que se haga un llamamiento expreso de solicitud del voto a favor de una candidatura o que se difunda una plataforma electoral.

*De esa forma, preliminarmente se concluye que las expresiones consideradas por la responsable para decretar la tutela preventiva en la vía de la prudencia discursiva, parten de expresiones que, a juicio de esta Sala Superior, carecen de una notoria y evidente connotación electoral, dado que, **en modo alguno, se advierten indicios de que se hiciera un llamado de forma expresa al voto, se posiciona a favor y en contra de opciones políticas o bien, se promueve su postulación.***

Énfasis añadido

A partir de lo transcrito trasunto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, desde una perspectiva preliminar, los promocionales a estudio no actualizan un riesgo grave o inminente de lesión a los principios rectores del proceso electoral, lo anterior es así, ya que no se advierte de manera clara o evidente una violación a la normativa electoral.

Por otro lado, si bien es cierto que el material objetado no precisa el público al que se encuentra dirigido, es decir, carece de la precisión de estar dirigido a simpatizantes y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

militantes del partido denunciado, tanto en forma de cintillo en la versión para televisión, como de manera auditiva en ambas versiones, lo es también que, desde una perspectiva preliminar, el spot bajo análisis **no encuadra en el concepto de propaganda de precampaña.**

En efecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con claridad, en su artículo 227, que la precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y las y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, **debidamente registrados**, encaminados a obtener el respaldo de las y los afiliados o simpatizantes de un partido político para ser postulado como candidato o candidata **a un cargo de elección popular**, con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

En tal sentido, ciertamente la propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido y, con la finalidad de no afectar el principio de equidad en la contienda, señalar claramente el público al que se dirige, en función del método de selección de candidatos o candidatas por el cual, en ejercicio de su libertad de autoorganizarse, los institutos políticos hayan definido para seleccionar a quienes contendrán por los cargos en disputa en un Proceso Electoral concreto.

Aunado a lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias advierte que Movimiento Ciudadano, a requerimiento expreso de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, señaló que Samuel Alejandro García Sepúlveda, gobernador de Nuevo León, declinó ser precandidato al cargo de titular del Poder Ejecutivo federal, por lo cual, **no tiene precandidato alguno al cargo mencionado.**

En las condiciones anotadas, este colegiado tiene presente que, conforme a lo precisado en el artículo 13, párrafo 4, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, si un partido político no realiza contienda electoral interna, **el tiempo a que tenga derecho será utilizado para la difusión de mensajes del partido político** de que se trate, en los términos que establezca la Ley.

Así las cosas, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, al no actualizarse el elemento subjetivo de la propaganda electoral, ni existir alguna mención expresa a persona específica que contienda internamente para obtener alguna candidatura de Movimiento Ciudadano, ni referencias a cargos de elección popular, es válido concluir que se trata de propaganda genérica, respecto de la cual no resulta imperativo restringir su acceso a militantes y simpatizantes del partido en cuestión.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Al respecto, es importante considerar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, a través de la Jurisprudencia **26/2010**, de rubro *RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR*,⁵ ha considerado que esta Comisión de Quejas y Denuncias puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, debiendo justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida, particularmente razonando si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Asimismo, es de considerar que la jurisdicción, a través de la jurisprudencia **16/2018**, de rubro *PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO*,⁶ definió que la propaganda se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada, **siendo genérica** aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, **sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular**, de manera tal que, en el caso, contrario a lo afirmado por el inconforme, al no existir identificación clara respecto a la identidad de algún candidato o precandidato, lo conducente es considerar que se trata de propaganda genérica, cuya difusión está permitida en la etapa de precampañas, máxime que, en el caso, Movimiento Ciudadano no cuenta con algún precandidato a titular del Poder Ejecutivo federal, por lo que se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 13, párrafo 4, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

En las condiciones anotadas, **bajo la apariencia del buen derecho**, los promocionales materia de inconformidad son de carácter genérico y, por tanto, esta Comisión considera preliminarmente válida su difusión a través de la pauta de precampaña que corresponde a Movimiento Ciudadano, fundamentalmente porque:

1. No se está en presencia de propaganda de campaña, difundida de manera anticipada, al no agotarse el elemento subjetivo de aquella;
2. No se está en presencia de propaganda de precampaña, puesto que no se promueve a persona alguna para obtener una candidatura de dicho partido político a un cargo de elección popular;

⁵ Vid. <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%2026/2010>

⁶ Vid. <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%2016/2018>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

3. Movimiento Ciudadano no cuenta con un precandidato registrado al cargo de titular del Poder Ejecutivo federal, ante la declinación de Samuel García Sepúlveda, gobernador de Nuevo León;
4. La normativa electoral permite que, si un partido político o coalición, no realizan actos de precampaña electoral interna —en el caso por carecer de precandidatos— el tiempo a que tenga derecho será utilizado para la difusión de mensajes genéricos del partido político

En suma, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, desde una perspectiva preliminar, que no existen los actos anticipados de campaña aducidos por el Partido Revolucionario Institucional, puesto que, desde una irada cautelar, no se actualiza el elemento subjetivo de estos, al tenor de los criterios sostenidos por la jurisdicción; y, preliminarmente, tampoco se actualiza el uso indebido de la pauta que corresponde a Movimiento Ciudadano, porque, al carecer de precandidato al cargo señalado por el denunciante, resulta válida la transmisión de mensajes de carácter genérico a través de los tiempos que le corresponden durante la etapa de precampañas.

Ahora bien, por cuanto a la solicitud de que se ordene a Movimiento Ciudadano se abstenga de difundir propaganda contraria a la normatividad, esta Comisión considera **improcedente** acoger la pretensión expresada, pues, en términos de lo analizado en el apartado previo, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte una evidente ilegalidad respecto a los materiales denunciados, aunado a que se trata de hechos futuros de realización incierta.

En este sentido, se debe tener presente que si bien las medidas cautelares, son de naturaleza preventiva, no son procedentes **en contra de hechos futuros de realización incierta**, en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior es así, porque las medidas cautelares —en su vertiente de tutela preventiva— tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que, si bien es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares, en tutela preventiva, es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, por ejemplo:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta considerada preliminarmente ilegal, de manera que, por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

En el caso, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los hechos objeto de denuncia, no se desprende indicio alguno de la realización de actos evidentemente ilegales por parte del denunciado, por lo que no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de posibles actos contraventores de la normativa electoral, en ese sentido no es posible dictar medidas cautelares como las solicitadas por el quejoso.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación; es decir, si bien esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento otros hechos de la misma o similar naturaleza.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto del promocional *MICHELLE FOSFO FOSFO*, en sus versiones para radio (con folio RA01265-23) y televisión (con folio RV01050-23), en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO** de la presente determinación.

SEGUNDO. Se instruye al Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences y del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ